Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 300 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2016

Nr. 13 HERDRUK[1]

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 november 2015

1. Inleiding

De lokale democratie is nooit af en constant in beweging. Dat is een van de kernzinnen van de Agenda Lokale Democratie (hierna ALD) die ik begin 2015 aan uw Kamer heb aangeboden[2]. Bovendien: democratie is niet alleen een zaak van de overheid. Dat geldt bij uitstek voor de lokale democratie. Daarbij is het goed om te onderkennen dat dé lokale democratie niet bestaat. Ons land kent 393 gemeenten en 393 lokale democratieën. Daarmee is vernieuwing en vitalisering van de lokale democratie vooral een lokale aangelegenheid. Als hoeder van de democratie heeft de Minister van BZK echter wel een belangrijke rol om de discussie hierover aan te jagen en waar wenselijk een ondersteunende en faciliterende rol te nemen. Tegen deze achtergrond heb ik in de ALD maatregelen aangekondigd die beogen de lokale democratie te versterken. In deze brief geef ik, zoals ik uw Kamer heb toegezegd, een stand van zaken.

Leeswijzer

Deze brief is als volgt opgebouwd. In paragraaf 2 schets ik een beeld van de manier waarop de dialoog met het veld het afgelopen jaar vorm heeft gekregen. Dit is van belang, want de vitalisering van de lokale democratie is bij uitstek een zaak die «in het veld» vorm moet krijgen: in gemeenten, in dialoog tussen de lokale spelers onderling en tussen verenigingen die lokale spelers vertegenwoordigen (VNG, beroepsverenigingen). In paragraaf 3 ga ik in op de actualiteit van verbale en fysieke agressie tegen (lokale) bestuurders en politici. Paragraaf 4 tot en met 8 vormen de kern van deze brief en geven een opsomming van de belangrijkste mijlpalen

[1] Herdruk i.v.m. correctie op pagina 10.
[2] Kamerstuk 34 000 VII, nr. 36.

kst-34300-VII-13-n1
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

die de afgelopen periode in het kader van de ALD zijn bereikt. In de slotparagraaf geef ik een korte vooruitblik op de toekomst.

2. De lokale democratie leeft!

In de ALD heb ik nadrukkelijk de oproep gedaan aan lokale bestuurders, politici en andere spelers op het toneel van de lokale democratie, om mee te denken, praten en doen om de lokale democratie te versterken. Op allerlei manieren is gehoor gegeven aan deze oproep: een teken dat de lokale democratie in beweging is en volop leeft.

Dat blijkt bijvoorbeeld uit het aantal deelnemers dat het afgelopen jaar heeft deelgenomen aan grootschalige evenementen waarbij (de versterking van) de lokale democratie centraal stond. Het Doe Open! – Festival, de D(emocratie)1000, het 3D-raadsledencongres en het Democratic Challenge Festival trokken bij elkaar ruim 2.300 deelnemers[3]. Tel hier de deelnemers van de (wijk)G1000-en, stadsgesprekken en burgerfora die in tientallen gemeenten hebben plaatsgevonden bij op en ik constateer dat de vitalisering van de democratie een thema is waar steeds meer mensen zich voor inzetten.

Ook binnen de VNG en de beroepsverenigingen van raadsleden, wethouders, burgemeesters, gemeentesecretarissen en griffiers is de vitalisering van de democratie een thema dat hoog op de agenda staat. Dat blijkt ook uit de vele themabijeenkomsten en publicaties van de VNG en de verenigingen waar de werking van de lokale democratie en daarvan afgeleide thema's centraal staan[4]. Er is sprake van een gedeeld eigenaarschap dat zich uit in de gezamenlijke uitvoering van het programma «Lokale Democratie in Beweging».
In haar reactie op de Agenda Lokale Democratie van 23 februari 2015 heeft de VNG zich positief uitgelaten en benadrukt de constructieve samenwerking die al op veel van de genoemde thema's in het dossier plaatsvond, te willen voortzetten. Mede op voorstel van de VNG is het thema versterking van de lokale democratie inmiddels een vast onderwerp op de agenda's van reguliere bestuurlijke en ambtelijke overleggen die ik en mijn medewerkers voeren met de koepels, burgemeesters en Commissarissen van de Koning (CdK's).

Tot slot zie ik dat het thema van de versterking van de lokale democratie ook inwoners van gemeenten aanspreekt. Dat blijkt mij bijvoorbeeld ook tijdens werkbezoeken aan gemeenten, waarbij ik regelmatig inwoners spreek die zich vol overgave inzetten voor de lokale gemeenschap en uit de enthousiaste deelname van inwoners aan eerder genoemde grootschalige bijeenkomsten. Daarnaast hebben (actieve) burgers ook in de dialoog die ik heb georganiseerd rond het thema buurtrechten hun stem laten horen (zie hierna onder paragraaf 5).

3. Ondermijning lokale politici en bestuurders

Het versterken van gemeenten als eerste bestuurslaag, van de lokale democratie en van lokale politici begint bij respect en waardering voor politici, ook onderling. Zoals een recente SCP-publicatie laat zien is in Nederland de steun voor de democratie groot en is een meerderheid van de bevolking tevreden met het functioneren van de democratie. Over de

---

[3] Zie bijlage voor een beschrijving van deze bijeenkomsten.
[4] Zoals het VNG jaarcongres dat in het teken stond van «dialoog, democratie & dichtbij», tal van regionale VNG-bijeenkomsten in het kader van de Verenigingsstrategie en gezamenlijke activiteiten van de VNG en de beroepsverenigingen waarin de respectievelijke rollen en posities van de betrokken spelers in de lokale democratie centraal staan.

praktische invulling van de democratie, de politiek dus, is men minder tevreden. Er is kritiek op gekozen politici.[5] Deze ontevredenheid uit zich op verschillende manieren. Op het moment dat de mondigheid van de burger omslaat in agressie – zoals bij recente incidenten met geweld tegen bestuurders en raadsleden in het debat over de noodopvang van vluchtelingen en met bedreiging van burgemeesters en wethouders die actief optreden tegen illegale wietteelt en andere drugsgerelateerde criminaliteit – is er iets mis. Agressie en geweld tegen politieke ambtsdragers is onacceptabel. Daar treed ik, samen met de Minister van Veiligheid en Justitie, krachtig tegen op. Ook politici zelf hebben hier een verantwoordelijkheid. Voor de kwaliteit van het bestuur is een constante investering in kwaliteit, professionaliteit en integriteit nodig. Als hoeder van de democratie heb ik daarin een medeverantwoordelijkheid, waaraan ik onder andere vorm geef door middel van een professionaliseringsagenda en integriteitsbeleid.

4. Programma's en agenda's

Er is een aantal meerjarige programma's en agenda's dat sterke raakvlakken heeft met de Agenda Lokale Democratie. Hierna geef ik hiervan een beknopte stand van zaken.

Programma «Lokale Democratie in Beweging»

Samen met de VNG en de beroepsverenigingen van burgemeesters, wethouders, raadsleden, gemeentesecretarissen en griffiers participeert het Ministerie van BZK in het programma «Lokale Democratie in Beweging». Het programma beoogt deze beroepsgroepen te ondersteunen in het effectief omgaan met de kansen en eventuele spanningen die de wisselwerking tussen de formele, representatieve democratie en de informele, participatieve vormen van democratie met zich meebrengt. Het doel van dit programma is dat gemeentelijke organisaties in 2018 (meer dan nu) in staat zijn de verbinding te leggen met de maatschappelijke omgeving en met elkaar als bestuurlijke partners, door te investeren in het samenspel met inwoners, bedrijven, medeoverheden en samenwerkingspartners.
In het eerste jaar van het programma stonden de activiteiten vooral in het teken van het agenderen van aandacht voor de snel veranderende lokale democratie. Het programma wordt in 2016 voortgezet, waarbij drie sporen centraal staan. Ten eerste het spoor van de vernieuwing van het externe samenspel. Hierbij staat het bevorderen en ondersteunen van concrete pilots centraal, gericht op nieuwe vormen van interactie tussen samenleving en (lokale) overheid. Ten tweede het spoor van de vernieuwing van het interne samenspel, waarbij het samenspel tussen de gemeentelijke spelers onderling centraal staat. Tot slot wordt ingezet op praktijkgericht leren via leernetwerken, waarbij lessen en ervaringen uit bovenstaande sporen worden opgehaald en tussen spelers worden uitgewisseld. Daarnaast wordt een infrastructuur gecreëerd voor structureel leren (leeromgeving) rondom actuele thema's en tussen doelgroepen (intervisie).

---

[5] *Meer democratie, minder politiek. Een studie van de publieke opinie in Nederland*, Josje den Ridder en Paul Dekker, Sociaal en Cultureel Planbureau, oktober 2015.

Interbestuurlijk programma «Aanzien van het ambt»[6]

Goede politieke ambtsdragers zijn onmisbaar voor goed bestuur, een vitale democratie en een welvarende samenleving. Hoewel Nederlandse burgers relatief sterk hechten aan democratie en goed bestuur, de nodige politieke interesse tonen en het bestuur in Nederland volgens internationale ranglijsten tot de wereldtop behoort, is het tegelijkertijd zo dat burgers weinig beeld hebben van de politiek en de politici daarachter. Een neutraal tot negatief imago overheerst. Het is voor politici lastig om zichzelf en hun plannen en resultaten positief – zonder conflict frame – onder de aandacht te brengen. Bij politieke ambtsdragers bestaat op alle niveaus zorg over de aantrekkelijkheid, de beeldvorming en het aanzien van het politieke ambt. Daarom is in de afgelopen jaar een aantal activiteiten ontplooid om de wereld en de mensen achter het politieke ambt beter in beeld te krijgen. Zo is er in opdracht van het Ministerie van BZK een belevingsonderzoek uitgevoerd onder decentrale volksvertegenwoordigers om een scherper beeld te krijgen van wat politieke ambtdragers zelf als de voornaamste baten en lasten van hun vak ervaren. De resultaten van dit onderzoek zijn eind 2015 beschikbaar. Daarnaast zijn gesprekken en netwerkverkenningen (uit)gevoerd met decentrale politieke ambtsdragers om knelpunten en verbeterpunten in beeld te krijgen die raken aan de aantrekkelijkheid en het aanzien van het ambt. Ook biedt het Huis voor de Democratie en Rechtsstaat ProDemos cursussen «Politiek bewust, politiek actief» aan in provincies en gemeenten om interesse en enthousiasme van burgers voor de lokale politiek te bevorderen. Tot slot wordt een onderzoek gestart naar het ambt van raadsgriffier anno 2016, dat de basis zal vormen voor een visie op het griffiersambt 2016–2020. Het versterken van het aanzien van politieke ambten is daarmee niet een kwestie van één of twee slimme acties, maar van een scala aan activiteiten door het brede front van politieke ambtsdragers. Veel van bovengenoemde activiteiten bevinden zich in een afrondende fase of worden geëvalueerd. Met die opbrengsten wordt het programma herijkt.

Actieplan «Open Overheid»

Een goed functionerende democratie vraagt om openheid en transparantie. Immers, burgers moeten de overheid controleren, invloed hebben op beleid en zich een beeld kunnen vormen van wat er zich afspeelt in de boezem van een publieke organisatie. In het Actieplan «Open Overheid 2016–2017» staan de ambities en concrete acties van het kabinet en haar partners beschreven als het gaat om het invullen van een open en transparante overheid. Thema's als financiële transparantie, het open en toegankelijk maken van raadsinformatie en het oplossen van maatschappelijke vraagstukken met behulp van open data op lokaal niveau zijn onderdeel van dit actieplan. Het actieplan 2016–2017 zal ik op korte termijn aanbieden aan uw Kamer.

Onderdeel van dit Actieplan is het aanbieden van raadsinformatie als open data. Door raadsinformatie als open data aan te bieden kunnen toepassingen worden ontwikkeld die informatie op maat, vanuit de behoefte van burgers, beter mogelijk maakt. Ook dit kan bijdragen aan het functioneren van de lokale democratie. Ik ondersteun dan ook de ambitie van de VNG op dit punt en werk graag samen om deze ambitie te verwezenlijken. De VNG streeft er – in het kader van de Digitale Agenda

[6] Het Ministerie van BZK trekt dit programma en werkt hierin samen met de verenigingen van burgemeesters, wethouders en raadsleden, de drie groepen waterschapsbestuurders, vertegenwoordigers van de commissarissen van de Koning, gedeputeerden en statenleden en de koepels VNG, IPO en Unie van Waterschappen.

2020 – uiteindelijk naar om de raadsinformatie van alle gemeenten als «open data» aan te bieden.

Daarnaast heb ik samen met de VNG een pilot laten uitvoeren door de Open State Foundation (OSF) in samenwerking met griffiers. De pilot heeft een aantal belangrijke inzichten opgeleverd én een eerste zoekmachine die de raadsinformatie – open data – van de vijf deelnemende gemeenten inzichtelijk maakt[7]. De inzichten en aanbevelingen zijn voor de VNG in het kader van de Digitale Agenda 2020 aanleiding hiermee verder te willen gaan.

5. Bijeenkomsten en overige instrumenten

Naast bovengenoemde grootschalige (landelijke) bijeenkomsten hebben verschillende thematische, regionale en lokale bijeenkomsten plaatsgevonden.

– G1000-bijeenkomsten, stadsgesprekken en burgerfora

Bij diverse gelegenheden heb ik mij uitgesproken als voorstander van deliberatieve vormen van democratie, omdat dit inwoners op een actieve manier bij het bestuur betrekt. Bij deze vorm van democratie staat de uitwisseling van argumenten en het in gezamenlijkheid, op een open en zorgvuldige wijze formuleren van standpunten, centraal. Steeds meer gemeenten passen deze vorm van democratie toe, bijvoorbeeld in G1000-bijeenkomsten, burgertoppen en stadsgesprekken. Ik zie dit als een positieve ontwikkeling, wat niet wegneemt dat er aandachtspunten zijn voor de toekomst.
Er zijn reeds G1000-en georganiseerd in de gemeenten Amersfoort, Den Haag, Amsterdam, Uden en Groningen. Tot medio 2016 zijn er dergelijke burgertoppen gepland in Eindhoven, Apeldoorn, Gemert-Brakel, Nijmegen en Schiedam. Ook op wijkniveau vinden er G1000-bijeenkomsten plaats, eerder o.a. in Amsterdam-Oost en Maastricht en in 2016 in Zielhorst-Amersfoort en Kattenbroek-Amersfoort. In Utrecht heeft men inmiddels een traditie opgebouwd van stadsgesprekken over diverse onderwerpen, die min of meer hetzelfde doel beogen als de G1000-bijeenkomsten. De ervaringen hiermee zijn positief[8]. Ook in Rotterdam-Zuid vonden verschillende wijktoppen plaats, speciaal gericht op jongeren[9].

Het valt op dat een burgertop of G1000 steeds anders wordt ingevuld, passend bij de lokale democratie. Daarbij is ook de wijze waarop de gemeenteraad een plek heeft en reageert op de (uitkomsten van) een burgertop verschillend. Ik verwacht dat vanuit deze diversiteit een leercurve ontstaat ten aanzien van de effectiviteit van gemaakte keuzes. Ik draag bij aan deze leercurve met financiële steun aan het G1000 platform, dat zich toelegt op het bevorderen en verder ontwikkelen van deliberatieve vormen van democratie, en door middel van een subsidie voor onderzoek naar de effecten en de doorwerking van verschillende G1000-bijeenkomsten. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door een samenwerkingsverband van drie universiteiten onder leiding van prof. mr. dr.

[7] www.openraadsinformatie.nl en http://zoek.openraadsinformatie.nl
[8] http://ibabsonline.eu/LijstDetails.aspx?site=Utrecht&ListId=acba3a09–61fc-49e9-b220-ddbc8a16f6cd&ReportId=960ed13a-538d-4ff2-bb31-a905fad2c981&EntryId=a85abf04-f985–4df9-b58d-24ef5688d465&searchtext=
[9] http://www.rotterdam.nl/Clusters/Stadsontwikkeling/Document%202015/NPRZ/verslag%20JongopZuid_DEF.pdf

M.J. Cohen. De tussenrapportages[10] die reeds gepubliceerd zijn laten het volgende beeld zien.
Voor de deelnemers is de G1000 een manier om hun betrokkenheid bij de lokale democratie te tonen en hier actief een bijdrage aan te leveren. Door de G1000 worden mensen betrokken bij de lokale democratie die dat eerder nog niet waren. Een kanttekening is het gebrek aan diversiteit onder deelnemers: de meeste deelnemers zijn autochtoon, hoogopgeleid en ouder dan 45 jaar. Dit is ook het geval bij G1000-en waar de selectie van deelnemers door middel van loting heeft plaatsgevonden. Het blijft dus ook bij de G1000-methode lastig om bepaalde doelgroepen – die over de hele linie minder goed vertegenwoordigd zijn in onze democratische processen – mee te krijgen. Wel is duidelijk dat organisatoren van burgertoppen actief aandacht hebben voor verbetering op dit punt. Verder constateren de onderzoekers dat sommige G1000-bijeenkomsten expliciet als doel hebben om (lokale) politieke invloed uit te oefenen, maar dat deze invloed in de praktijk soms beperkt blijft. Daarmee is de follow-up een belangrijk aandachtspunt voor de organisatie van een G1000.

– Bijeenkomsten buurtrechten

Vanuit uw Kamer is een initiatiefnota geformuleerd over buurtrechten (Kamerstuk 34 065, nr. 2). In de Agenda Lokale Democratie heb ik het voornemen uitgesproken om te komen tot een standpunt over het recht op participatie/buurtrechten. Dit voornemen heb ik opgepakt in samenwerking met de belangrijkste stakeholders op dit domein. Met hen heb ik een drietal bijeenkomsten belegd. Ook een aantal leden van uw Kamer zijn bij deze bijeenkomsten aanwezig geweest. De uitkomsten van deze bijeenkomsten vormen een belangrijke bouwsteen voor het standpunt dat ik voor het eind van dit jaar aan uw Kamer zal toesturen.

– Bijeenkomsten lokale media

Goede informatievoorziening over beleids- en besluitvorming, de prestaties van politici en bestuurders en ontsluiting daarvan via de lokale (en regionale) media is een randvoorwaarde voor een goed functionerende democratie. Onder andere uit onderzoek van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek blijkt dat het niet goed gaat met de lokale media[11]. De verantwoordelijkheid voor het mediabeleid ligt uiteraard primair bij de Staatssecretaris van OCW. Daarnaast zijn in de eerste plaats de mediabedrijven zelf aan zet in de zoektocht naar nieuwe verdienmodellen in tijden van digitalisering en een toenemend belang van sociale media. Mijn rol in dit vraagstuk is dan ook bescheiden en beperkt zich tot het agenderen van dit thema en het aanjagen van de discussie, teneinde het bewustzijn van

---

[10] *De G1000 Amersfoort: Reconstructie en analyse vanuit politiek-institutioneel perspectief en verwijzing naar kennisbank,* Geerten Boogaard en Harmen Binnema, Universiteit Leiden en Universiteit Utrecht, september 2015; *De realisatie van democratische waarden bij de G1000 in Groningen en burgertop in Amsterdam*, Ank Michels, Harmen Binnema, Universiteit Utrecht, september 2015; *De realisatie van democratische waarden in Amersfoort, Uden en Kruiskamp,* Ank Michels, Harmen Binnema, Universiteit Utrecht, september 2015; *Participatiebevordering in Kruiskamp, Amersfoort,* Peer Smets, Marloes Vlind, Vrije Universiteit Amsterdam, september 2015; *Diversiteit als uitdaging voor de nieuwe democratie,* Marloes Vlind en Peer Smets, Vrije Universiteit, oktober 2015. De onderzoeken zijn te vinden op http://www.kennisopenbaarbestuur.nl/.

[11] *Nieuwsvoorziening in de regio 2014, «Gelukkig zijn hier geen journalisten»*, Lammert Landman & Quint Kik, Liesbeth Hermans & Niek Hietbrink, Stimuleringsfonds voor de Journalistiek, februari 2015; *Nieuwsvoorziening in de regio 2014, Leegte in het landschap*, Henri Beunders, Annelies van der Horst, Justin de Kleuver, Stimuleringsfonds voor de Journalistiek, februari 2015. In het rapport doen de onderzoekers een nadrukkelijke oproep aan gemeenten om de communicatie met burgers en media te verbeteren. Door onderlinge uitwisseling van informatie tussen burgers, overheid en media kunnen meer inwoners bereikt worden, aldus de onderzoekers.

het belang van lokale journalistiek bij de betrokken spelers te vergroten. In dit kader hebben er afgelopen jaar verschillende bijeenkomsten plaatsgevonden, zoals een workshop tijdens het Doe Open! – Festival en de actualiteitentafel in Hilversum, waar vertegenwoordigers van het lokaal bestuur, politiek en media met elkaar hebben gedebatteerd over het vraagstuk rond lokale nieuwsvoorziening.

– Bijeenkomsten en instrumenten transformatie sociaal domein

Sinds 1 januari 2015 zijn de decentralisaties in het sociaal domein een feit. Het handelen van lokale bestuurders en raadsleden in geval van incidenten in het sociaal domein kan een belangrijke factor zijn in het vertrouwen dat inwoners hebben in het lokale bestuur en de lokale democratie. Om gemeenten ook een handelingsperspectief te bieden bij mogelijke incidenten biedt het BZK-programma «Gemeenten van de Toekomst» in samenwerking met het Nederlands Genootschap van Burgemeesters en de Wethoudersvereniging bijeenkomsten Incidentmanagement Sociaal Domein aan. Tijdens deze bijeenkomsten gaan raadsleden en ambtenaren aan de slag met incidenten via een simulatiespel.

Daarnaast ontwikkelen gemeenten nieuwe vormen waarin zij cliënten en andere inwoners van de gemeente kunnen betrekken bij beleid en uitvoering in het sociaal domein. Gemeenten constateren dat inspraak en advisering via bestaande vertegenwoordigende organisaties, zoals de traditionele adviesraden, niet meer altijd volstaat. Naast de bestaande cliëntenraden en adviesraden zoeken ze naar nieuwe, vaak informele en directe vormen van betrokkenheid, die passen bij de transformatie in het sociaal domein. Daarbij kan worden gedacht aan ad hoc cliëntenpanels of pizzameetings voor jongeren. Met als doel dat (beleids)ontwikkeling meer in co-creatie met inwoners plaatsvindt, burgerbetrokkenheid een stevigere positie krijgt binnen de gemeentelijke organisatie en grotere groepen inwoners worden bereikt. Gemeenten hebben aangegeven behoefte te hebben aan een instrument dat hen richting geeft bij deze doorontwikkeling van burgerbetrokkenheid in de gemeente. Ik ondersteun hen bij het maken van deze lokale keuzes door samen met gemeenten en huidige vertegenwoordigers van adviesraden een praktisch instrument te ontwikkelen dat gemeenten inzicht biedt in de keuzes die er zijn en de consequenties die daarbij horen.

6. Handreikingen en overige publicaties

Met handreikingen en overige publicaties wil ik, samen met relevante partners, bijdragen aan de ondersteuning van lokale bestuurders en politici in hun dagelijkse werkzaamheden, vanuit de gedachte dat dit een positief effect heeft op de werking van de democratie.

– Handreiking «Grip op regionale samenwerking»

In samenwerking met de Vereniging van Griffiers en de VNG heeft het Ministerie van BZK de handreiking «Grip op regionale samenwerking» voor gemeenteraden en griffiers ontwikkeld. Het biedt gemeenteraden en griffiers ondersteuning bij hun rol richting gemeenschappelijke regelingen. In de handreiking wordt uiteengezet wat bestuurlijke samenwerking is en welke spelregels daar bij horen. Daarnaast zijn de aanknopingspunten beschreven waarlangs de raad zich optimaal in positie kan brengen. Tevens zijn in de handreiking meer dan 140 relevante raadsvragen geformuleerd die gemeenteraadsleden kunnen gebruiken. De uitwerkingen en aanknopingspunten monden uit in acht lessen voor de omgang met bestuurlijke samenwerking.

– *Menukaart «Open over geld»*

Een goed functionerende democratie vraagt om openheid en transparantie. Het BZK-programma «Open Overheid» en het bij ICTU gevestigde Leer- en Expertisepunt Open Overheid (LEOO), dragen hieraan bij. Ook veel gemeenten streven ernaar een Open gemeente te zijn. Dat begint vaak bij openheid over geld. De gedachte is dat dit leidt tot openheid over beleid en dat gemeenten daardoor expertise in de samenleving beter kunnen benutten. Om gemeenten te ondersteunen in dit streven ontwikkelde het LEOO, in opdracht van BZK, een menukaart «Open over Geld» met vele vormen, van buurtbegroting tot burgerbegroting, van open spending tot geldstromen door de wijk[12]. Deze menukaart biedt antwoord op vragen als «Wat is er allemaal mogelijk op het gebied van open over geld» en «Wat zijn slimme keuzes voor gemeenten?» Veel van deze initiatieven rond open over geld staan op de kaart van het LEOO[13].

– *Handreiking «Lokale media» (voorzien in 2016)*

Goed functionerende en onafhankelijke lokale en regionale media zijn zoals hierboven gesteld cruciaal voor het goed functioneren van de lokale democratie. Steeds meer gemeenten nemen initiatieven om zelf te voorzien in actieve openbaarmaking van beleidsvoornemens en documenten die de basis vormen voor besluitvormingsprocessen. Toch is er in veel -vooral kleine – gemeenten weinig nieuws te vinden en over het lokaal beleid wordt weinig geschreven[14]. Om wethouders en raadsleden handvatten te bieden om in de eigen gemeente de lokale informatievoorziening te verstevigen, ontwikkelt het Ministerie van BZK momenteel in samenwerking met VNG en OCW een handreiking, welke in 2016 gereed zal zijn.

7. Onderzoek en advies

Er wordt door de wetenschap en in de praktijk veel onderzoek gedaan naar onder andere het vertrouwen van de burger in de democratie en haar instituties, de werking van de (lokale) democratie en de effecten van nieuwe vormen van democratie. Ten behoeve de versterking van de lokale democratie is de afgelopen periode door het Ministerie van BZK op diverse terreinen onderzoek geïnitieerd en advies gevraagd. De resultaten hiervan betrek ik bij de verdere beleidsvorming.

– *G1000-onderzoek*

Zie onder paragraaf 5, G1000-bijeenkomsten, stadsgesprekken en burgerfora.

– *Interactie tussen burgerinitiatieven en de lokale politiek*

In opdracht van het Ministerie van BZK is onder leiding van prof. dr. E.H. Tonkens een onderzoek uitgevoerd met het doel om meer inzicht te krijgen in de praktijk van de interactie tussen burgerinitiatieven en de lokale politiek[15]. De onderzoekers concluderen onder andere dat deelnemers aan burgerinitiatieven niet per definitie representatief zijn

---

[12] http://open-overheid.nl/open-overheid/open-overheid-en-begin-geld/
[13] http://open-overheid.nl/netwerk/
[14] *Nieuwsvoorziening in de regio 2014, Leegte in het landschap*, Henri Beunders, Annelies van der Horst, Justin de Kleuver, Stimuleringsfonds voor de Journalistiek, februari 2015.
[15] *Montessori-democratie. Spanningen tussen burgerparticipatie en lokale politiek*, Evelien Tonkens, Margo Trappenburg, Menno Hurenkamp en Jante Schmidt, Universiteit voor Humanistiek, mei 2015.

voor de burgers van de betrokken gemeenten. Een aantal initiatiefnemers probeert zoveel mogelijk burgers te betrekken, anderen geven aan dat zij het vooral belangrijk vinden dat betrokkenen bekwaam zijn. Ook stellen de onderzoekers dat deelname aan en organisatie van een burgerinitiatief vraagt om veel verschillende kwaliteiten. Daarbij zijn de kaders die gemeenten stellen om subsidie en ondersteuning te krijgen soms zodanig ingericht, dat welhaast professionele projectleiders vereist zijn.
Vanuit het idee dat de overheid los moet laten, zijn burgers sterk actiegericht. Zij gaan daarom graag informeel in gesprek met ambtenaren en bestuurders. Als ze er niet uitkomen met deze gesprekspartners, wenden zij zich tot de gemeenteraad. Hierdoor – de onderzoekers noemen dit informalisering – krijgt de gemeenteraad een meer «juridische» rol. In het onderzoek is ook gekeken naar de houding van burgers ten aanzien van burgerinitiatieven. Hieruit blijkt o.a. dat niet- of minder actieve burgers niet altijd blij zijn met het credo «laat los», dan wel geen of weinig vertrouwen hebben in de talenten van (actieve) medeburgers.
De slotconclusie van het onderzoek is dat het binnen de huidige ontwikkelingen van belang is om zowel de participatieve als de representatieve democratie te versterken. Daarmee ondersteunt dit onderzoek de aanpak van deze agenda, waarin wordt ingezet op zowel de versterking van de representatieve als de participatieve democratie.

– Belevingsonderzoek decentrale politieke ambtsdragers

Zie onder paragraaf 4, Interbestuurlijk programma «Aanzien van het ambt».

– Participatie sociaal domein

Burgerparticipatie staat hoog op de beleidsagenda in binnen- en buitenland. Uit onderzoek blijkt dat de groep die participeert, over het algemeen bestaat uit de hoogopgeleide blanke midden- en bovenklasse die ook op andere plekken al gebruik maakt van zijn democratische inspraakrecht. Om inzicht te krijgen in dit vraagstuk wordt in opdracht van het Ministerie van BZK in twee gemeenten de democratische vertegenwoordiging van cliënten en patiënten bij de decentralisaties onderzocht. Dit gebeurt aan de hand van drie vragen: 1) wie claimen patiënten en cliënten te vertegenwoordigen? 2) wat zijn de ervaringen met diverse vormen van vertegenwoordiging, en 3) hoe dragen deze vormen van vertegenwoordiging bij aan de democratische kwaliteit van de lopende decentralisaties? Het betreffende onderzoek wordt dit najaar opgeleverd.

– Kiezersonderzoek lokale democratie

Momenteel is er geen sprake van het structureel verzamelen van informatie over de houding van kiezers ten aanzien van de lokale democratie (zowel de representatieve als de participatieve democratie). Ten behoeve van de verdere beleidsontwikkeling ten aanzien van dit punt, ontwikkelt de Stichting Nationaal Kiezersonderzoek – mede op verzoek van het Ministerie van BZK – een Nationaal Kiezersonderzoek – Lokale Democratie. Hierbij zullen onder andere de volgende thema's centraal staan: Opkomst & Stemgedrag, Burgerparticipatie lokaal, Opvattingen over nieuwe participatievormen en Belangrijkste problemen op lokaal niveau. De resultaten van dit onderzoek zijn medio 2016 beschikbaar.

– Democratische legitimiteit van de regionale samenwerkingsverbanden

Tot slot wil ik nog wijzen op de mijn adviesaanvraag aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (Rob) inzake de borging van de democratische legitimiteit van de regionale samenwerkingsverbanden. De Raad heeft het

eerste deel van het gevraagde advies – een probleemverkenning – op 19 januari aangeboden. Naar verwachting presenteert de Raad voor het einde van het jaar het tweede deel van het advies waarin conclusies en aanbevelingen worden gedaan over de borging van de democratische legitimiteit. Zoals gebruikelijk wordt naar aanleiding van het advies een kabinetsreactie opgesteld.

8. Kamerbrieven

In diverse kamerbrieven heb ik maatregelen aangekondigd die beogen direct of indirect bij te dragen aan de versterking van de lokale democratie. Ik volsta hier met een opsomming en verwijs kortheidshalve naar de inhoud van deze brieven:

- Transformatie in het sociaal domein (Kamerstuk 34 000 VII, nr. 41)
- Notitie voor de aanstellingwijze van de burgemeester en de gevolgen daarvan voor zijn positie (Kamerstuk 31 570, nr. 29)
- Reactie op de motie van het lid Fokke over meer gemeenschappelijke rekenkamers (Kamerstuk 34 000 VII, nr. 54)
- Experimentenwet (wordt op korte termijn aan uw Kamer aangeboden)
- Wethouderschap in meerdere gemeenten (wordt op korte termijn aan uw Kamer aangeboden)

9. Tot slot

Zoals ik eerder in de Agenda Lokale Democratie heb benadrukt, is de democratie nooit af en constant in beweging. Dat geldt bij uitstek voor de lokale democratie, zoals ook blijkt uit deze brief. Dit vraagt om een open en flexibele houding van alle betrokkenen om de Agenda Lokale Democratie voortdurend te kunnen bijstellen. Initiatieven en maatregelen die een bijdrage beogen te leveren aan de versterking van de lokale democratie, kunnen alleen effect hebben als de spelers op het lokale toneel actief betrokken zijn. Uit deze brief blijkt dat de gewenste betrokkenheid zeker aanwezig is. Ik wil daarvoor op deze plek ook mijn waardering uitspreken. Het is mijn stellige voornemen om deze samenwerking met lokale bestuurders, raadsleden, ambtenaren, burgers en maatschappelijke instellingen te blijven opzoeken en intensiveren.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk

Bijlage

Landelijke evenementen

Doe Open! – Festival

Mede in het kader van het aanjagen van de dialoog over de vitalisering van de lokale democratie en het faciliteren en versterken van ontwikkelingen in de praktijk heeft het Ministerie van BZK op 18 mei 2015 met een aantal partners het «Doe Open! – Festival» georganiseerd. Naast lokale democratie stond het thema open overheid centraal. Sprekers waren onder meer Job Cohen, Arjan El Fassed en Evelien Tonkens. Over de dag verspreid waren er ongeveer 800 bezoekers. Op het festival is een start gemaakt met de consultatie van het nieuwe Actieplan «Open Overheid». Tevens is de eerste sessie met stakeholders rondom het recht op participatie/buurtrechten hier gehouden. Tijdens het festival is ook de studie van Evelien Tonkens e.a., *Montessori democratie* gepresenteerd, zijn projecten geworven voor deelname aan de Democratic Challenge en vond een workshop plaats over lokale media. Met het festival is ook de toezegging aan de Kamer ingelost om een brede bijeenkomst te organiseren over het belang van financiële transparantie.

D(emocratie) 1000

In het kader van het programma «Lokale Democratie in Beweging» vond op 1 juni de D(emocratie)1000 plaats, waarbij de versterking van de lokale democratie centraal stond. Ruim 600 aanwezigen (raadsleden, wethouders, burgemeesters ambtenaren, vertegenwoordigers van maatschappelijke initiatieven en actieve burgers) hebben hier met veel enthousiasme en energie ervaringen en ideeën uitgewisseld, met als resultaat gezamenlijk ontwikkelde plannen voor versterking van die lokale democratie. Een deel van deze aanwezigen werkt de uitkomsten van deze dag uit in concrete acties. Hiermee is de doelstelling van het programma er niet langer louter één van de besturen van de beroepsverenigingen, de VNG en BZK, maar wordt ze zo steeds breder gedragen, ook door «unusual suspects».

Transformatiecongres voor raadsleden en griffiers

De decentralisaties in het sociaal domein zijn een feit. In het hele land is te zien dat gemeenten de zorg, ondersteuning en participatie opnieuw vormgeven. De transformatieopdracht die voortvloeit uit de decentralisatieoperatie krijgt invulling door nieuwe manieren van werken in het zorgdomein en het vormgeven van nieuwe verhoudingen tussen Rijk, gemeenten en burgers. Gemeenten kunnen nu integraal beleid voeren op basis van de nieuwe verantwoordelijkheden en de taken die zij reeds hadden. Bovendien kunnen gemeenten voorzien in maatwerk dat beter dan voorheen is afgestemd op de individuele ondersteuningsbehoefte. Nog meer dan voorheen is de gemeente de eerste overheid voor de burger. Dit vraagt om een goed functionerende lokale democratie, waarin ruimte is voor burgerparticipatie en waarin nieuwe verhoudingen tussen gemeenten en burgers vorm krijgen.
In het kader van de ondersteuning van deze transformatie heeft het Ministerie van BZK samen met andere betrokken ministeries, de VNG, de Vereniging van Griffiers en Raadslid.NU op 5 september jl. het Transformatiecongres voor raadsleden en griffiers georganiseerd, waar ca. 550 deelnemers in gesprek konden gaan met elkaar en ervaringen en best practices van nieuwe werkwijzen in het sociaal domein konden uitwisselen.

Democratic Challenge Festival

Naar aanleiding van de oproep om in het kader van de «Democratic Challenge» vernieuwende democratische ideeën en praktijken aan te dragen hebben zich 99 experimenten van zeer uiteenlopende aard gemeld. Tijdens het Democratic Challenge Festival dat op 5 oktober plaatsvond in Amersfoort en zo'n 400 deelnemers trok, konden de indieners van de experimenten ervaringen uitwisselen, inspiratie opdoen en samenwerkingsmogelijkheden onderzoeken. De inzendingen waren zeer divers van aard en hadden o.a. betrekking op thema's als open data, E-democracy, democratisering van het proces van budgetteren en begroten, cultuurverandering, nieuwe vormen van financiering van maatschappelijk initiatief en mediacontrole. Aan alle experimenten wordt vanuit de Democratic Challenge ondersteuning aangeboden in de vorm van exposure, expertise, toegang tot financiering en het creëren van ruimte binnen wet- en regelgeving. De volgende fase van de Democratic Challenge is gericht op het ondersteunen van de experimenten en het leren *door*, maar ook vooral het leren *van* de experimenten door middel van wetenschappelijke reflectie. Deze reflectie maakt deel uit van een bredere leeragenda, waarbij ook diverse wetenschappers worden betrokken. Via de website www.democraticchallenge.nl wordt de kennis en ervaring die op deze wijze is opgedaan breed en op zorgvuldige wijze beschikbaar gesteld, zodat alle spelers in de lokale democratie hiervan kunnen profiteren en op deze wijze kan bijdragen aan de versterking van alle lokale democratieën.